

북한무역의 변동요인과 북한경제에 미치는 영향

임호열 대외경제정책연구원 동북아경제실장
hylim@kiep.go.kr

최장호 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 부연구위원
choi.j@kiep.go.kr

방호경 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제정책팀 전문연구원
bassgu@kiep.go.kr

임소정 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 연구원
sjim@kiep.go.kr

김준영 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 연구원
junyoung@kiep.go.kr

주셴핑 중국 지린대학교 중러지역협력센터 소장
zhuxianping@aliyun.com

진화림 중국 연변대학교 경제관리학원 교수
jgjh@ybu.edu.cn

정은이 경상대학교 사회과학연구원 학술연구교수
eunlee7512@daum.net



1. 연구의 배경 및 목적

- 북한은 1990년대 사회주의 경제권의 몰락과 기상재해의 여파로 심각한 경제난을 경험하였으나, 2000년대에 접어들면서 대중 무역 확대에 힘입어 식량부족 문제를 상당 부분 해결하였음.
- 북한은 GDP 대비 무역 비중이 27.4%로 낮은 수준이나, 대중 무역으로 자본재를 수입하여 산업시설을 확충하고, 수입된 소비재를 장마당을 통해 주민에게 판매하고 있음. 다시 말해 북한은 대중 무역을 통해 생산기반 확충과 주민의 생활수준 향상을 도모하고 있음.
- 본 연구는 북한무역의 변동요인과 경제성장에 미치는 영향을 분석하고, 이를 바탕으로 남북 경제협력 방안을 도출하고자 함.
 - 이를 위해 북한무역과 GDP 추이를 분석
 - 북한무역 활성화 요인으로 북한의 경제정책 변화와 주변국의 대북정책 변화를 점검하고, 저해요인으로 관세 및 비관세 장벽과 국제사회의 대북제재를 분석
 - 마지막으로 북한무역과 경제성장 간의 상관관계를 분석
 - 이를 토대로 북한의 경제개혁을 지원하기 위한 남북 경제협력 방안을 제시

2. 조사 및 분석 결과

가. 북한의 무역현황과 변동요인(1992~2013년)

- 총 무역량은 분석기간 중 지속적으로 증가하였으며, 일반 교역조건(수입 대비 수출 비율, 연료 포함)은 2009년부터 점차 개선되고 있음(연료를 제외한 교역조건은 2010년 이후 악화되고 있음).
 - 2000년 이전까지 교역조건(일반)과 연료를 제외한 교역조건이 유사한 추이를 보였으며, 이후 연료를 제외한 교역조건이 더욱 호전되는 추세를 보였음.

- 그러나 2010년 이후에는 연료를 제외한 교역조건이 악화되고 있는데, 이는 북한의 대중 연료 수출이 증가하고 있기 때문임. 반대로 교역조건(일반)은 2009년부터 점차 개선되고 있으며, 이는 원자재가격 상승에 주로 기인. 북한은 수출은 광물 등, 1차 산품에 집중되어 있어 원자재가격 변화에 따라 교역조건(일반)과 연료를 제외한 교역조건이 차이를 보임.
- 주요 수출품인 철광석의 가격이 2013년 이후 하락하고 있는데, 이는 중국의 성장둔화, 중국 철강산업의 재고 누적과 설비 과잉에 주로 기인.

● 산업별 무역 현황

- 북한의 수출은 산업별로 그 비중이 크게 변화하고 있으며, 이는 북한의 식량사정 개선, 산업정책 변화에 주로 기인. 초기 5년(1992~96년) 중에는 금속, 농축산품, 원유·석유제품, 후기 5년(2009~13년) 중에는 광물, 원유 및 석유, 금속제품이 각각 주를 이룸.
- 북한의 수입은 산업별로 비중의 변화가 미미했으며, 최근 들어 섬유의 수입 증가가 두드러짐. 북한의 수입 중 산업별 비중은 초기 5년(1992~96년) 중에는 광물과 전자·기계, 농축산품, 후기 5년(2009~13년) 중에는 광물과 전자·기계, 섬유제품이 각각 주를 이룸.
- 상위 3대 산업의 점유비중과 의존도가 지속적으로 심화되고 있는데, 3대 수출 산업의 점유율은 초기 66.5%에서 68.7%로 확대되었으며, 수입 역시 초기 5년 중 44.0%에서 후기 5년 중에는 47.9%로 높아졌음.

● 용도별 무역 현황

- 수출은 2013년 연료 비중이 1992년 비해 40%p 이상 대폭 확대. 1992년에는 공업용 원료와 소비재의 비중이 60% 이상이었으나, 2013년에는 연료와 공업용 원료의 비중이 70%를 상회
- 수입은 공업용 원료와 연료가 수입의 절반을 웃돌고 있으며, 다음으로 소비재와 자본재가 많았음(BEC 분류체계 사용). 초기 5년 동안 운송장비와 그 부품의 비중이 2.8%p 확대되었는데, 이는 북한의 운송부문 수요증대에 기인한 것으로 보임. 소비재 비중도 2013년에는 1992년 대비 2.5%p 확대되었음.

● 지역별로는 아시아의 비중이 가장 크며, 다른 지역과의 격차가 갈수록 확대되고 있는데, 이는 최근의 무역확대가 중국에 집중되어 있기 때문임.

● 북한의 수입 확대는 주민 삶의 질 개선과 산업기반 확충에 크게 기여하고 있는 것으로 판단됨. 수입 품목 수가 수출보다 월등히 많고, 시기적으로는 1992년부터 점진적으로 증가하다가 2000년대 초반부

터 품목 수가 감소하고 있음.

● 주요 품목의 대중 수출입 가격 및 물량 추이

- 수출은 농수산물과 섬유 및 의류의 경우 가격과 물량은 부침이 있으나 매년 확대되었음. 남성의류의 수출물량은 최근 5년 동안 30배 이상 증가
- 수입은 공업용 원료의 경우 물량이 지속적으로 증가. 가격은 품목별로 차이를 보여 유연탄과 요소, 섬유 및 의류는 보합세, 석유는 소폭 상승 후 하락세 시현. 물량은 옥수수는 보합세, 섬유 및 의류, 밀가루와 식용기름은 지속적으로 확대. 결과적으로 주력 수출상품이 원자재에서 의류로 바뀌고 있음.

● 북·중 무역 증가에 영향을 미치는 주요 요인을 분석한 결과, 주력 수출입품의 물량 증감이 가장 큰 영향을 미치고 있으며, 신규 및 퇴출 품목의 가격과 물량 변화는 큰 영향을 미치지 못하고 있음. 중국 경기둔화가 북·중 무역에 미치는 영향은 수요가 급감하고 있는 철강은 지대하였으나 수요가 여전한 무연탄은 미미할 것으로 추정

- 북·중 무역 증가율을 가격과 물량(내연적 요인), 진입과 퇴출(외연적 요인)로 나누어 분석한 결과, 수출과 수입 증가율은 모두 물량(내연적 요인)에 좌우됨.
- 신규 품목의 진입과 기존 품목의 퇴출(외연적 요인)은 2000년대에 접어들면서 큰 영향을 미치지 못한 것으로 보아 교역품목은 비교적 안정적인 것을 알 수 있음.

나. 북한 경제정책과 주변국 대북정책의 변화와 무역 원활화 간의 관계

1) 북한의 경제정책 변화와 무역 활성화

● 북한은 전통적으로 '선정치, 후경제' 원칙하에 경제를 운용하여 왔으나, 김정은 노동당 제1비서의 집권(2011년 12월) 이후, 인민생활 안정을 강조하면서 무역활성화와 외국인투자 유치를 통해 성장동력을 마련하고 북한 주민 삶의 질을 제고하고자 하는 새로운 변화 조짐이 나타나고 있음.

● 북한은 분권화를 통해 경제성장률 제고와 주민의 삶 개선을 시도하고 있음. 분권화는 무역 분야 외에도 경제 전반에 걸쳐 나타나고 있음.

- 1990년대 고난의 행군 시기부터 중앙통제식 계획경제제도가 급격하게 와해되기 시작하면서 자생적 암시장(장마당)이 생겨남.
- 2002년 '7·1 경제개선조치(이하 7·1조치)'는 이런 흐름을 수용한 경제정책 전환의 대표적 사례

로서 기존에 추진되었던 무역 분권화를 한층 가속화시키는 계기가 됨.

- 분권화의 결과, 무역활동 참여자의 범위가 확대됨. 전통적으로 북한은 수출입 허가권(와크)을 소지한 회사만 무역에 참여할 수 있었으나, 7·1 조치를 계기로 수출입 허가를 받은 기업이 대폭 확대되면서 도·시·군과 대단위 기업소, 공장에도 무역을 할 수 있는 권리가 부여됨.
- 그럼에도 불구하고 분권화의 영향은 제한적이며 장기간에 걸쳐 그 효과가 나타날 것으로 보임. 하위 경제주체에게 무역활동 참여 기회가 더욱 확대된다 하더라도 북한주민의 이동 통제, 제조기술 낙후, 원료와 에너지 부족으로 인한 생산 품목 제한, 군부나 행정부 등과 같은 특수집단의 광물 및 수산물 점유 등으로 인해 실제 개별 경제주체의 무역 참여기회는 여전히 제한되어 있음.
- 외국기업의 대북 투자를 위한 법령 제정이 이루어지고 있음. 외국인투자부문 관련법 중 합병법, 합작법 등이 재정비 되면서, 외국인 투자자들이 무역주체로 활동하기 시작
- 분권화와 개별 경제주체의 생산성 증대를 위한 유인책도 마련되고 있는데, 김정은 노동당 제1비서의 주요 정책 중 ‘핵·경제 병진노선’과 ‘6·28 조치’, ‘지방경제 발전’, ‘지방급 경제개발구 신설’, ‘기업소의 독립채산제’ 등이 생산성 증대를 위한 보상 강화의 목적으로 제정됨.

● 2013년에는 다수의 경제개발구가 지정되고 외국인투자 장려를 위한 법 제정 움직임이 나타나고 있음. 이는 장기적으로 무역 활성화의 기반으로 작용할 것으로 판단됨.

- 김정은 집권 이후, 19개 지방 경제개발구를 신설하고 경제특구 사업을 대폭 확대하면서 외자유치를 통해 경제발전과 장기적인 무역 활성화의 토대 구축을 시도. 2012~14년 북한의 대외경제부문 법규 중 경제개발구 관련 법규가 14개 신설된 것은 북한이 외자유치를 통한 경제개발구 개발에 국력을 집중하고 있음을 보여주는 증거임.
- 또 북한 총 85개 합자회사 중 33개의 합자·합영회사가 2000년대 신규 설립되었음. 합자·합영회사는 북한주민과 외국인이 공동출자·소유한 것으로 외자유치의 주요 창구 역할을 하고 있음.
- 그러나 이러한 투자가 대규모 시설을 구축한다거나 고급기술 이전 등으로는 이어지지 않을 것임. 폐쇄적인 제도와 자력갱생기치 하에서 수입 활성화를 목적으로 하는 무역 정책으로는 제조업 기반 조성을 통한 수출확대가 불가능함. 또, 협소한 내수시장과 빈약한 투자유인도 한계로 작용하고 있어 북한에 대한 외국인투자 유입은 제한적일 수밖에 없음.

● 무역 인프라 구축 노력

- 북한은 인프라 구축을 위해 국가경제개발총국 신설(2011년)과 함께 국가경제개발 10개년 전략계획을 추진.
- 주변국인 한·중·러 3국에서도 북한시장의 선점과 성장가능성 활용을 위해 대북 인프라투자 논의가 이어지고 있으며, 김정은 노동당 제1비서 집권 이후 나선특구와 배후지역인 북한 동북부 지

역의 무역 인프라 구축에 심혈을 기울이고 있음.

- 중앙 경제특구 외에 지방 경제개발구(19개)를 신설하여 해당 특구의 인프라 건설을 시도하고 있음. 중국과 러시아의 투자를 자본과 기술 방면으로 유인하기 위해 BOT 방식(민간에서 개발 후 20~30년 동안 운영하고 이후에 정부에 기부 채납하는 형태의 개발 방법)을 도입

2) 주변국의 대북 경제정책 변화와 북한의 무역 활성화

- 북한 주변국이 자국 개발을 위하여 북한에 대한 투자를 늘려가면서 북한과 주변국의 무역이 빠르게 확대되고 있음. 이와 함께 향후 북한과 주변국의 경제협력도 확대 예상

● 중국

- 중국의 대북정책에는 북·중 간 혈맹이라는 특수관계와 일반관계가 혼재되어 있으나, 앞으로 대주변국 정책과 차이를 두지 않는 일반관계가 점차 확립되어 갈 것으로 전망
- 북·중은 냉전기에 공유한 사회주의 이념과 중국 국공내전과 한국전쟁 때의 상호지원을 바탕으로 특수관계를 구축하고 있으나, 덩샤오핑 시대이후 북·중 관계가 소원해지면서 중국이 북한을 다른 국가들과 동일하게 대하는 일반관계가 형성
- 북·중 관계는 1990년대에 악화되었다가 2000년대를 전후로 다시 회복되었음. 이는 중국이 북·중 관계 악화와 북한의 고립이 자국의 평화적인 발전에 도움이 되지 않는다고 판단하였기 때문임. 다만, 이러한 변화가 과거와 같은 혈맹관계의 복원을 의미하지는 않음.
- 북·중 관계가 점차 일반화되면서 중국의 대북정책이 대주변국 정책과 맥을 같이하게 됨. 중국의 WTO 가입(2001년)을 계기로 북·중 간 관행적·비공식적 경제교류가 제도화되고 있으며, 이와 맥을 같이하여 북·중 변경무역 등 비공식 무역이 점차 제도화되고 있음. 과거 북·중 무역의 가격과 관세 우대가 철폐되고 있음.
- 앞으로 중국의 대북정책은 다른 주변국과 차이를 두지 않고 동일하게 다루어질 것임.

● 러시아

- 북·러 교류는 소련해체 이후 한동안 중단되었으나 푸틴 대통령 집권(2000년) 이후 개선되기 시작
- 북·러 관계의 가장 큰 장애요인은 북한의 대러 채무문제임. 그러나 푸틴 대통령 3기 집권(2013년)을 계기로 러시아가 채무의 상당 부분을 탕감해주면서 북·러 관계가 개선되고 있음. 극동러시아와 북한 북동지역의 인프라 건설 중심의 경제협력을 연결고리로 한층 더 강화되고 있음.
- 러시아는 2014년을 기점으로 북한철도 현대화 사업, 나선특구 부두 건설 등 보다 적극적인 대북 경제협력 정책을 펴고 있음.

- 러시아는 대북 무역액 10억 달러(2020년) 달성을 목표로 북·러 경제협력을 추진하고 있으며, 북한 투자 중 가장 먼저 논의되는 것이 북한 경제개발구 인프라 구축임. 향후 북·러 무역과 경제협력이 더욱 확대될 것으로 전망됨.

● 일본

- 현재 북·일 경제협력은 전면 중단된 상태임. 북·일 경제교류는 조총련계 재일교포사회 중심으로 활발하게 추진되었으며, 2000년대 초 정상회담까지 개최되었음. 그러나 북핵문제와 일본인 납치문제로 양국간에 갈등이 빚어지면서 점차 소극적으로 변화하였음.
- 일본은 2006년 이후 대북제재를 점진적으로 강화하였음. 2006년 수입 전면금지 이후 2009년에는 수출금지조치를 취함. 일본은 2006년 이전까지 북한의 제1교역국이었으나, 대북제재 이후 북·일 무역이 금지되고, 이는 북한의 무역 위축 요인으로 이어짐.

다. 북한의 무역 저해요인 분석

1) 중국의 대북 관세 및 비관세 장벽

- 중국의 대북 공식관세율은 정상국과의 무역에 적용하는 명목관세율과 큰 차이가 없음. 중국은 북한과의 무역에서 최혜국 혹은 우대관세율을 적용해 일반 국가와 동일한 관세를 부과.
- 중국의 대북 수입 관세율은 양극화 되어 있는데, 관세율 0% 이하의 무관세와 15% 이상의 고관세 품목의 비중이 높음. 회귀분석 결과 중국의 관세율과 대세계 수입은 음의 상관관계를 보인 반면, 중국 관세율과 대북 수입은 양의 상관관계를 보임.
- 중국이 북한으로부터 수입하는 품목들은 대부분 저관세율 적용 대상이나, 최근 주요 품목이 광물자원에서 의류로 변화함에 따라 체감관세율이 점진적으로 상승하고 있음. 체감관세율 상승은 수입업자에게 큰 부담으로 작용해 북·중 무역 저해요인으로 작용할 가능성이 높음.
- 섬유제품 교역에 있어 높은 관세부담을 피하기 위해 삼각무역과 같은 다양한 무역형태가 발생하고 있음.
 - 중국의 대북무역업자는 원단 및 원부자재를 북한 측 무역파트너에게 제공하고 북한에서 위탁가공을 하여 중국으로 들여온 후 보세창고에서 바로 한국, 일본, 유럽 등 제3국으로 수출
 - 관세를 피하기 위한 밀무역도 확대되고 있으며, 관세 회피를 위한 북한의 인력송출이 산업 분야뿐

아니라 예술분야로 확산되고 있음.

- 중국 접경지역에서는 전통 거래방식에 의한 관행관세율이 상존함.
 - 접경지역의 세관은 변경무역 또는 민간무역을 관할하면서 통관절차가 일반 세관보다 느슨한 형태로 적용될 가능성이 있음. 이는 무역을 활성화시켜 지방정부의 세입 증대에도 긍정적으로 작용
 - 접경지역세관은 상급세관보다 상대적으로 설비와 시설이 노후화되어 수입 물품의 정확한 성분조사 및 측량을 통한 관세 적용이 어려우며 거래 규모도 작음.
 - 접경지역 세관과 무역업자 간의 유착도 변경무역의 관세율이 낮게 적용되는 요인임.
- 중국의 비관세장벽은 북·중 무역에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 조사됨. 일반적인 비관세장벽은 수입규제, 기술장벽, 환경규제, 의약품관련 규제조치, 통관장벽, 국산화요구 및 투자 장벽 등이 있었음. 북·중 무역에 가장 큰 영향을 미치는 비관세장벽은 북한 측 무역파트너의 역량이며, 이에 따라 안정적인 거래관계 유지와 물량확보가 가능하였음.

2) 국제사회의 대북 경제제재

- 북·중 무역을 살펴봤을 때 중국의 대북 수입은 관세율 15% 이상의 국제정점(international peaks)으로 분류되는 품목의 수입비중이 상대적으로 높아 수입규모와 관세율 간 양의 단순상관관계를 보임.
 - 그동안 중국의 공식 관세제도가 중국의 대북 수입흐름에 있어 주요 저해요인으로 작용하지 않은 것으로 평가됨.
- UN의 대북 경제제재는 북한의 내연적 수출 및 수입에는 부정적 영향을 미친 반면, 외연적 수출 및 수입에는 제재의 유효성이 없었던 것으로 분석됨.
- 관세와 대북 경제제재는 북한의 무역흐름에 일부 영향을 미쳤을 수도 있으나 주요 저해요인으로 간주하는 것은 무리. 오히려 북한 무역의 80% 이상을 차지하는 중국의 경제성장 둔화, 환경규제 강화, 인건비 상승 등이 북한 무역에 직접적 영향을 미칠 것으로 보임.

라. 북한의 무역과 경제성장의 상관관계

- 중력모형을 활용하여 북한의 경제성장과 무역 간의 관계를 분석한 결과 북한의 대외교역에는 북한의 경제규모보다는 교역국의 경제규모가 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 이는 북한의 무역이 대체로 교역국의 요구에 의해 피동적으로 이뤄지고 있음을 보여줌.
- 중력모형 분석결과 2015년 중국의 경제가 7.2% 성장할 경우 북·중 무역은 10.44% 확대되는 것으로 예측됨. 또한 중력모형 분석 결과를 활용하여 북·중 간 무역 촉진지수를 산출해보면 북·중 무역 관계는 2009년 이후 급속도로 호전된 것으로 나타남.
- Cobb-Douglas 생산모형을 활용하여 북한의 수입이 경제성장에 미치는 영향을 살펴본 결과 중간재 수입(수입 중 산업원료, 자본재, 운송수단 및 운송수단의 부품을 중간재 유사변수로 사용)이 경제성장에 기여하고 있음.
 - 노동과 수출은 회귀분석 방법에 따라 통계적 유의성이 변화했음.
 - 이는 북한이 수입주도형 경제성장을 하고 있으며, 자본재, 원료, 운송수단의 수입을 통해 생산기반을 확충해가고 있다는 점을 보여줌.
- 생산모형의 분석결과를 활용해 북한의 총요소생산성을 도출하고 이를 노동생산성과 비교해 본 결과, 두 생산성 지수가 유사한 추세를 보였으며 2010년 이후 북한의 생산성이 다소 개선되고 있는 것으로 나타남.

3. 정책 제언

- 남·북·중, 남·북·러, 남·북·중·러의 다자 협력을 통한 북한의 경제개혁에 대한 측면 지원이 필요
 - 5·24 조치와 관련된 북한의 입장변화가 없다 하더라도 점진적으로 개방을 추진하고 있는 북한에 한국과 중국의 개발경험과 모델을 공유하고, 국제법, 무역관련 계약 분야 등의 전문가의 정기 교류회를 마련함으로써 북한의 경제개혁을 유도함.
 - 러시아의 풍부한 자원, 한국의 자본, 북한의 저임 노동력을 접목하여 공동의 제조업단지 조성 또는 물류센터 설립을 고려할 수 있음.

- 아시아인프라은행(AIIB)이 창설됨에 따라 동북아 인프라 구축에 대한 남·북·중·러 공동의 노력이 중요해지고 있어 개별 국가의 중복되는 무역 인프라를 조정하여 투자 가능성을 높이는 것을 고려할 수 있음.

- **한국은 북한무역 활성화에 대한 북한 스스로의 제도적 개선을 독려하는 노력을 검토해볼 수 있음.**

- 북한무역 활성화는 통일 전 남북격차를 줄이는 데에도 기여할 것이기에 북한 스스로 경제개혁을 추진하는 것이 중요한 과제임.

- 한국은 북한 내 관련 전문가 양성 프로그램의 운영 및 한국의 제조업 현장 연수과정 신설 등을 고려해볼 수 있음.

- 인건비 부담이 큰 한국 기업에 값싼 노동력을 제공하는 동시에 북한 노무자들이 제조업을 비롯한 산업 전반에 대해 이해를 높일 수 있는 기회를 마련해주는 것도 필요